

Auswertung der Befragung von fusionierten Gemeinden - Stand: 2016

Um praktische Erfahrungen mit erfolgten Fusionen zu erfassen, erfolgte durch das Ministerium für Inneres und Sport eine Befragung der Gemeinden, die im Zeitraum zwischen dem 1.1.2005 und den Kommunalwahlen 2014 eine Fusion vorgenommen haben. 37 von 58 befragten Gemeinden haben daraufhin ihre Erfahrungen mitgeteilt, die im Folgenden nach den im Leitbild enthaltenen Themenbereichen zusammengefasst dargestellt werden:

I. Ergebnisse der Befragung

1. Aufgabenwahrnehmung:

Der mit Abstand am häufigsten angeführte Punkt der gesamten Befragung war der Hinweis auf eine verbesserte Aufgabenwahrnehmung im Bereich des Brandschutzes. Diese Verbesserungen betreffen die Ausrüstung mit moderner Technik, die gemeinsame Ausbildung und die gegenseitige personelle Unterstützung. Diese Vorteile sind unabhängig davon festzustellen, ob die ehemaligen Feuerwehren als Ortsfeuerwehren oder Löschgruppen weitergeführt wurden.

Nur in zwei Fällen wurde vorgetragen, dass die Umstrukturierungen im Bereich der Feuerwehr zu vereinzelt Austritten von Kameraden führten.

Als positive Auswirkungen von Fusionen wurden daneben eine Verbesserung des Leistungsangebots bzw. die Wiederherstellung einer Vereinsunterstützung angeführt. Festzustellen ist zudem, dass es infolge der Fusionen weniger „weiße Flecken“ auf Gemeindeebene gibt, in denen keine einzige freiwillige Selbstverwaltungsaufgabe mehr wahrgenommen werden kann.

2. Vitalität und Verbundenheit:

Aus der Befragung lässt sich klar der Schluss ziehen, dass Fusionen nicht zu Lasten der lebendigen Orts-/ Dorfgemeinschaften gehen: Dort, wo es vor der Fusion ein lebendiges Dorf-/Gemeindeleben gab, blieb dies auch nach einer Fusion erhalten.

Schwieriger ist es dagegen, eine lebendige Gemeinschaft auch auf der Ebene der neuen Gesamtgemeinde zu schaffen: Inwieweit diesbezüglich Erfolge zu verzeichnen sind, hängt – abgesehen von der seit der Fusion vergangenen Zeit – augenscheinlich stark davon ab, in welchem Umfang es hierzu Initiativen und Maßnahmen der neuen Gemeinde gibt: Praktisch bewährt haben sich insoweit gemeinsame Veranstaltungen, deren Lokalisierung im Idealfall gezielt in wechselnden Ortsteilen erfolgten sowie institutionalisierte Katalysatoren für ein lebendiges Dorfleben, sei es in Form von Ortsvorstehern oder Dorf-/Kulturvereinen. Offenbar führt es aber selbst in den Gemeinden, in denen die Identifizierung mit der neuen Gemeindestruktur noch in den Kinderschuhen steckt, nicht zur Unzufriedenheit auf Seiten der Bürger, solange das Dorfleben im Ortsteil intakt ist. Daraus lässt sich schließen, dass es den Einwohnern/Bürgern überwiegend gleichgültig ist, ob die gelebte örtliche Gemeinschaft und die Gemeindegrenzen übereinstimmen. Erwähnenswert ist ferner, dass die Entstehung einer neuen Gemeindeidentität dort leichter gelingt, wo bereits vor der Fusion Verflechtungsbeziehungen, sei es durch Schulstandorte oder auf Ebene des Vereinslebens, bestanden haben. Diese Erkenntnis bestätigt den im Gemeinde-Leitbildgesetz verankerten Vorrang für Eingemeindungen unter Beteiligung zentraler Orte.

Einen positiven Einfluss auf die Verbundenheit der Einwohner in der neuen Gemeindestruktur hatten erwartungsgemäß Maßnahmen, die aus Anlass der Fusion landesweit gefördert wurden, wie bspw. Verbindungsstraßen. Dies unterstreicht den Wert der im Gemeinde-Leitbildgesetz verankerten Fusionszuweisungen.

Als Fusionsnachteile wurden vereinzelt die Reduzierung von Veranstaltungen sowie der Verlust von ehrenamtlichen Funktionen bei der Feuerwehr (Wehrführer) angeführt.

3. Örtliche Demokratie:

Fusionen führen nach der Befragung zu dem vorhersehbaren Ergebnis, dass es auf gemeindlicher Ebene weniger „weiße Flecken“ der örtlichen Demokratie gibt, in denen nicht ausreichend Kandidaten für kommunalpolitische Ämter und Mandate gefunden werden können. Überraschend, aber ebenfalls positiv zu bewerten ist, dass Fusionen offenbar in etlichen eingemeindeten Gebieten den demokratischen Selbstbehauptungswillen innerhalb der größeren Struktur stärken, und es in den neuen Ortsteilen nicht selten neue Wählervereinigungen, zahlreiche Kandidaten und in der Folge sogar eine überproportionale Repräsentanz eingemeindeter Gebiete in der neuen Gemeindevertretung gibt. Ein weiterer Vorteil ist, dass Fusionen Bürgern eingemeindeter Ortsteile verstärkte Mitwirkungsmöglichkeiten in Bezug auf das Angebot und die Ausgestaltung öffentlicher Einrichtungen eröffnen: Wenn aus bloßen „Nutzern“ mitbestimmungsberechtigte „Bürger“ werden, ist dies unter Demokratieaspekten uneingeschränkt begrüßenswert.

Als Beispiele für fusionsbedingte Nachteile für die örtliche Demokratie wurde vereinzelt vorgetragen, dass sich die Nähe zwischen Mandatsträgern und Bürgern verringert hätte und dass die neue Struktur wegen ihrer Unübersichtlichkeit die Mandatsausübung erschweren würde.

4. Finanzielle Leistungsfähigkeit

Der am häufigsten genannte Vorteil von Fusionen in diesem Bereich ist die durch die größere Einwohnerzahl gesteigerte absolute finanzielle Leistungskraft, die es ermöglicht, für förderfähige Investitionsvorhaben den gemeindlichen Eigenanteil aufzubringen und diese Vorhaben so erst zu ermöglichen. In Folge von Fusionen gibt es weniger Gebiete, in denen jegliches Investitionsgeschehen – bspw. im Bereich der Straßensanierung – unmöglich ist. Positiv beeinflusst wird die finanzielle Leistungsfähigkeit zudem durch das Entstehen von Einsparmöglichkeiten und Synergieeffekten (Reduzierung von Einrichtungen, die nach einer Fusion zunächst mehrfach vorgehalten werden). In diesem Punkt offenbart sich allerdings oftmals der Unterschied zwischen dem Bestehen von Einsparmöglichkeiten und deren Realisierung. So überrascht es nicht, dass insbesondere in den Gemeinden, die die unveränderte Beibehaltung der übernommenen Einrichtungen als Erfolg herausstellen, eine nennenswerte Verbesserung der finanziellen Situation oftmals nicht eingetreten ist. Das Gemeinde-Leitbildgesetz setzt hier an, indem es bei der Konsolidierungszuweisung Anreize dafür schafft, die sich durch eine Fusion eröffnenden Einsparmöglichkeiten auch tatsächlich auszuschöpfen. Zu einer Verbesserung der finanziellen Leistungsfähigkeit ist es in Folge von Fusionen auch dadurch gekommen, dass Hebesätze – ggf. innerhalb von Übergangsfristen – vereinheitlicht wurden. Dies bedeutete in den meisten Fällen eine Anhebung von Hebesätzen auf das Niveau der aufnehmenden oder größeren Gemeinden.

Soweit Gemeindefusionen in der Theorie auch zu einer Entlastung der Ämter durch eine verringerte Inanspruchnahme des Personals der Amtsverwaltung und damit letztlich zu Einsparungen führen, hat die Befragung deutlich gemacht, dass tatsächlich realisierbare Einspareffekte kaum zu erreichen sind, wenn sich infolge von Zweier- oder maximal Dreierfusionen die Zahl der Mitgliedsgemeinden eines Amtes nur geringfügig verringert. Nennenswerte Einspareffekte dürften daher nur von einer gravierenden Verringerung der Zahl der Mitgliedsgemeinden (äußerstenfalls: Zusammenschluss zu einer Einheitsgemeinde) zu erwarten sein. Selbst in diesen Fällen ist einzuräumen, dass Einspareffekte nicht kurzfristig zu realisieren sind, weil nach Fusionen zunächst auch eine zusätzliche Belastung der Verwaltung eintritt (Anpassung des Ortsrechts, Bereinigung von Straßennamen/Hausnummern). Dies ändert an der mittelfristig zu erwartenden und dauerhaft bestehenden Kostenreduzierung auf Verwaltungsebene im Fall einer deutlichen Reduzierung der Mitgliedsgemeinden pro Amt gleichwohl nichts.

II. Fazit:

1. Von einer Fusion gehen vielfältige positive Impulse aus, die nicht nur auf dem Papier stehen, sondern sich auch in der Realität der vergrößerten Gemeindestruktur wiederfinden.
2. Die Schaffung größerer Gemeindestrukturen allein ist nicht geeignet, sämtliche strukturelle Probleme von Gemeinden im ländlichen Raum zu lösen, schafft aber Grundvoraussetzungen für eine eigenverantwortliche Verbesserung der Situation auf vielen Problemfeldern.
3. Eine Gemeindefusion markiert nicht den End-, sondern in vielen Bereichen erst den Anfangspunkt auf dem Weg zu einer zukunftsfähigen Gemeinde. Vorteile einer Fusion stellen sich insoweit nicht automatisch ein, sondern bedürfen einer zielorientierten Steuerung durch die neuen Gemeindeorgane.
4. Die Schaffung einer gesamtgemeindlichen Identität ist weder Voraussetzung für ein Funktionieren der neuen Gemeindestruktur, noch für eine Akzeptanz der Fusion durch die Bevölkerung, solange das Gemeindeleben auf der Dorfebene intakt ist.
5. Befürchtungen, die Bereitschaft zu ehrenamtlichem Engagement könnte in der Folge von Fusionen spürbar zurückgehen, lassen sich nicht erhärten.